

Vergaderjaar 2011–2012

32 605

Beleid ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking

Nr. 59

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 november 2011

Graag bied ik u hierbij een brief aan over de verantwoorde afbouw van basisonderwijs. Ik heb deze brief toegezegd tijdens de begrotingsbehandeling van 15 december 2010. Met deze brief en de memorie van toelichting op de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken voor het jaar 2012 (33 000-V) voldoe ik tevens aan de motie van der Staaij c.s. over het substantieel blijven investeren in (beroeps)onderwijs (32 500, V-49), en aan de motie van der Staaij c.s. over de continuïteit van de onderwijsprogramma's (32 605-43).

De brief sluit tevens aan bij mijn reactie op de beleidsdoorlichting van de Nederlandse bijdrage aan onderwijs *Education Matters – Policy Review of the Dutch contribution to basic education (1999–2009)* (Kamerstuk 31 271, nr. 4). De beleidsdoorlichting is uitgevoerd door de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Verantwoorde afbouw van basisonderwijs

Het nieuwe ontwikkelingsbeleid maakt scherpe keuzes voor prioriteiten en posterioriteiten. De Focusbrief kenschetst het thema onderwijs als een posterioriteit. Dat betekent niet dat ik het belang van onderwijs voor ontwikkeling niet onderken. Dit is ook in de Focusbrief uiteengezet. Ik acht de meerwaarde van Nederland op het gebied van onderwijs echter beperkt. Onderwijs verdwijnt niet uit de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. Wel vindt er een verschuiving plaats van onderwijs als primaire doelstelling van beleid naar een ondersteunende rol om resultaten te behalen op de speerpunten. Voorbeelden van die nieuwe rol zijn landbouwonderwijs ter ondersteuning van voedselzekerheid, de opleiding van technici voor watermanagement, seksuele voorlichting via onderwijs als onderdeel van SRGR en de rol van onderwijs in vredesopbouw. Dit type activiteiten vindt al op bescheiden niveau plaats op de posten, maar zal in lijn met het nieuwe beleid worden uitgebreid.

Korting op bilaterale onderwijsprogramma's

De keuze voor onderwijs als beleidsposterioriteit leidt tot aanzienlijke kortingen op de onderwijsuitgaven, in het bijzonder voor basisonderwijs. Deze bezuinigingen vinden vooral plaats op de bilaterale sectorprogramma's die niet direct bijdragen aan de vier speerpunten. De onderwijsuitgaven in Nederlandse partnerlanden dalen van een piek van ruim EUR 260 miljoen in 2008 naar EUR 30 miljoen in 2015. Het kabinet stopt niet abrupt met de onderwijsprogramma's in onze partnerlanden. Zoals de Kamer is toegezegd vindt de afbouw op verantwoorde wijze plaats op basis van exit-strategieën die zijn ontwikkeld in nauw overleg met de partnerlanden en met andere donoren. In een aantal landen kan financiële steun vanuit het *Global Partnership for Education* (GPE) – sinds oktober de nieuwe naam van het *Education for All / Fast Track Initiative* – het wegvallen van de Nederlandse bijdrage aan de onderwijssector geheel of gedeeltelijk compenseren. Onderwijs ten dienste van vredesopbouw blijf ik ondersteunen, vooral door voortzetting van het UNICEF programma voor onderwijs in post-conflictlanden (*Peacebuilding and Education 2012–2015*).

Ervaring met afbouw in onderwijs sinds 2008

Nederland heeft ervaring met verantwoorde afbouw van onderwijsprogramma's. Al sinds 2008 worden onderwijsprogramma's in meerdere landen uitgefaseerd. Na een geleidelijk afbouwproces geeft Nederland in Benin, Ethiopië, Ghana, Kaapverdië, Mozambique, en Rwanda in 2011 een laatste bijdrage aan de onderwijssector. Daarmee is de uitfasering van onderwijs in deze landen dit jaar voltooid. Deze afbouwprocessen volgen verschillende scenario's:

- **Ondersteuning vanuit het GPE:** In Ethiopië, Mozambique en Rwanda droeg Nederland bij aan nationale onderwijsplannen. De geleidelijke terugtrekking sinds 2008 wordt voor een belangrijk deel gecompenseerd vanuit het GPE dat in 2010 aanzienlijke allocaties aan deze landen heeft toegekend, variërend van USD 70 tot USD 98 miljoen. In alle drie landen hebben tevens andere donoren hun bijdragen verhoogd, in het bijzonder het Verenigd Koninkrijk en de Wereldbank.
- **Sectorruil:** In Benin heeft in het kader van een efficiënte werkverdeling tussen donoren in 2010 een «sectorruil» plaatsgevonden met Denemarken, waarbij de Denen de onderwijssector hebben overgenomen en Nederland verantwoordelijk is geworden voor de watersector, een van de speerpunten van het nieuwe beleid. Dit goede voorbeeld van verantwoorde afbouw en internationale taakverdeling komt nu echter in gevaar, doordat Denemarken onlangs heeft aangekondigd zijn ontwikkelingsprogramma in Benin in 2013 geheel te stoppen. Ik

heb de Denen dan ook verzocht hun exit-strategie voor de onderwijssector toe te lichten.

- **Tijdelijke projectsteun:** De bijdragen aan het schoolvoedingsprogramma van UNICEF in Ghana en aan beroepsonderwijs in samenwerking met de Wereldbank in Kaapverdië betreffen projecten waarbij van te voren helder was afgesproken dat de Nederlandse ondersteuning in 2011 zou worden beëindigd. UNICEF en de Wereldbank overleggen met de overheid en andere donoren over mogelijke continuering en opschaling van deze projecten.

Tot slot wordt ook de financiering van onderwijsactiviteiten in Suriname uit de Verdragsmiddelen in 2012 beëindigd. Dit betreft nog EUR 15 000 in 2012.

Landen waarin bilaterale OS-programma's worden uitgefaseerd.

In de Focusbrief heb ik aangekondigd dat de bilaterale ontwikkelingsrelaties met een aantal landen zou worden uitgefaseerd. In drie van deze landen heeft Nederland een omvangrijk onderwijsprogramma, namelijk Bolivia, Burkina Faso en Zambia. Conform mijn toezegging aan de Tweede Kamer hebben deze ambassades een exit-strategie ontwikkeld die voorziet in een verantwoorde afbouw van de onderwijssteun in 2012 en 2013. De posten voeren intensief overleg met de lokale onderwijsgroep, bestaande uit de nationale overheid, de donorgemeenschap en het maatschappelijk middenveld, over de overdracht van Nederlandse financiële en inhoudelijke ondersteuning. De strategie is bewust geen blauwdruk, maar is gebaseerd op maatwerk voor de verschillende landen:

- **Zambia:** De onderwijsbijdragen worden in 2012 en 2013 afgebouwd. Deze bijdragen worden overgedragen aan UNICEF, dat de rol van Nederland als leidende donor in de sector zal overnemen. Daarnaast zijn er voor Zambia reële kansen dat het VK een rol gaat spelen in de onderwijssector. De toenemende (koper)inkomsten maken ook een groeiende bijdrage vanuit de overheidsbegroting mogelijk. De lokale donorgroep zet zich tevens in voor een vervolfinanciering van het GPE, waarvan de huidige bijdrage eind 2011 afloopt.
- **Burkina Faso:** De Nederlandse onderwijsbijdragen voor 2012 en 2013 worden ook in Burkina Faso overgedragen aan UNICEF. Ook hier wordt financiering vanuit het GPE voor 2012 voorbereid.
- **Bolivia:** Voor Bolivia is op dit moment nog onzeker hoe de financiële en inhoudelijke rol van Nederland zal worden overgedragen. Er zijn gesprekken met Zweden dat overweegt zijn bijdrage aan de onderwijssector te verhogen.

Daarnaast wordt in de periode 2012–2014 nog de afbouw van onderwijsprogramma's gerealiseerd in **Zuid-Afrika** (transitieland) en **Pakistan** (exitland). In Zuid-Afrika worden lopende contracten op het gebied van basisonderwijs afgebouwd en omgevormd naar hoger en beroepsonderwijs in het kader van de transitiestrategie. In Pakistan worden de lopende onderwijsactiviteiten beëindigd. Bekeken zal worden of vervolfinanciering vanuit GPE of DfID tot de mogelijkheden behoort. Daarnaast stelt Nederland middelen beschikbaar voor onderwijs vanuit het perspectief van vrede, veiligheid en stabiliteit. Daarbij wordt onder meer samengewerkt met *Save the Children* in een innovatief programma voor onderwijs en economische bedrijvigheid. Deze bijdrage eindigt in 2015.

Afbouw in partnerlanden

Van de 15 partnerlanden uit de Focusbrief zijn er vijf met substantiële onderwijsprogramma's. Dat zijn Bangladesh, Indonesië, Jemen, Mali en Uganda. Inzet in deze landen is de afbouw van de bestaande brede sectorprogramma's voor basisonderwijs en gedeeltelijke omvorming naar onderwijsactiviteiten die ten dienste staan van de speerpunten. Ook voor deze landen geldt dat er geen sprake is van *one size fits all*:

- **Bangladesh:** De ondersteuning van het sectorprogramma voor basisonderwijs wordt afgebouwd en deze afbouw wordt gecompenseerd door andere donoren, zoals de ontwikkelingsbanken, DfID en het GPE. De aandacht verschuift naar beroepsonderwijs ter ondersteuning van de speerpunten water en SRGR.
- **Indonesië:** Lopende verplichtingen (bijv. op het terrein van lerarenopleidingen, beroepsonderwijs en HIV/AIDS in Papua) worden gerespecteerd en na afloop van de contractperiode beëindigd. Het StuNed, het fonds voor studiebeurzen in Nederland voor talentvolle Indonesiërs, blijft gehandhaafd. De bijdrage aan het *Basic Education Trust Fund* van de Wereldbank wordt verlaagd. Nederland blijft echter wel betrokken.
- **Jemen:** In 2012 en 2013 blijft Nederland nog betrokken bij basis- en voortgezet onderwijs in samenwerking met de Wereldbank en GPE, mede met het oog op de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de onderwijssector. Daarnaast wordt ingezet op alfabetisering van vrouwen ter ondersteuning van SRGR en op capaciteitsontwikkeling in de watersector.
- **Mali:** De financiering van het Malinese onderwijssectorplan wordt de komende jaren afgebouwd. Gesprekken zijn nog gaande over mogelijke overdracht aan andere donoren. Ook zal Mali in 2011 nog een nieuwe aanvraag indienen voor financiering bij het GPE. De post ontwikkelt tevens strategieën voor opleidings- en trainingsactiviteiten voor de sectoren SRGR, water en voedselzekerheid.
- **Uganda:** Financieel draagt Nederland in 2012 en 2013 nog bij aan programma's van SNV en UNICEF op het terrein van onderwijskwaliteit en *school feeding*. België neemt de Nederlandse rol van donorcoördinator in de onderwijssector over in 2012. Ook Uganda bereidt financiering door GPE in 2012 voor.

Ondersteuning vanuit het Global Partnership for Education (GPE)

Een belangrijk element in de afbouwstrategie is het *Global Partnership for Education*. GPE is hét wereldwijde onderwijsfonds dat ontwikkelingslanden ondersteunt bij de opzet en uitvoering van goed onderwijsbeleid. De ervaring met GPE voor de exit in Ethiopië, Mozambique en Rwanda is positief. In deze landen kon het Nederlandse vertrek deels worden opgevangen door de technische en financiële ondersteuning van het GPE. Gezien de positieve ervaringen met de rol van het GPE bij afbouw, heb ik besloten tot een nieuwe committtering voor het GPE van EUR 120 miljoen in de periode 2011–2014. Met een bijdrage van EUR 30 miljoen per jaar is Nederland nog altijd een belangrijke donor van dit fonds. Dit betekent overigens niet dat GPE het Nederlandse vertrek in alle partnerlanden altijd volledig kan opvangen. Het totaal van donorbijdragen aan het GPE neemt weliswaar toe, maar tegelijkertijd doen steeds meer landen een beroep op het GPE, vooral nu het GPE het voor fragiele staten eenvoudiger maakt een aanvraag in te dienen. Per saldo zijn de toekenningen per land gemiddeld kleiner dan in voorgaande jaren. Op dit moment verleent het GPE financiële steun aan de (ex-) partnerlanden Benin, Burkina Faso, Ethiopië, Ghana, Jemen, Mali, Mozambique, Rwanda en Zambia. Deze landen zijn van plan na afloop van hun huidige allocatie een nieuwe aanvraag in te dienen. Mali doet dit nog dit jaar, terwijl Bangladesh, Uganda, Zambia en Burkina Faso gepland staan voor 2012. Bolivia, Kaapverdië, Indonesië, Suriname en Zuid-Afrika komen als middeninkomenslanden niet in aanmerking voor GPE.

Onderwijs in fragiele staten

Ik hecht groot belang aan onderwijs als onderdeel van het beleid voor veiligheid en rechtsorde. Om die reden heb ik in de Basisbrief aangegeven dat bij de bezuinigingen op onderwijs het UNICEF-programma *Education in Emergencies and Post Crisis Transition* wordt ontzien. Dit programma

loopt eind 2011 af. In overleg met UNICEF is een vervolgfase ontwikkeld die zich scherper richt op het belang van onderwijs voor vredesopbouw en stabiliteit. Het nieuwe vierjarige *Peacebuilding and Education* programma, dat begin 2012 van start gaat, wordt uitgevoerd in tien (nog nader overeen te komen) conflictlanden die ook voor Nederland van belang zijn vanuit het oogpunt van vrede en veiligheid.

Zorgvuldige afbouw

Zoals ik heb aangegeven in mijn reactie op het commentaar van de Algemene Rekenkamer op de begroting, staat zorgvuldigheid voorop bij de uitfasering en bij de invoering van het nieuwe ontwikkelingsbeleid. Het is mijn inzet de ondersteuning van sectorale onderwijsprogramma's vanaf 2014 te beëindigen. Dit zal gebeuren op basis van een gedegen analyse van de impact van de Nederlandse terugtrekking per partnerland. De ambassades is gevraagd dit proces nauwgezet te monitoren.